

На правах рукописи

Шарафулин Марс Мансурович

**Основные направления развития национальной политики Российской
Федерации на современном этапе**

Специальность 23.00.02 – политические институты, этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии.

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук

Екатеринбург

-2006-

Работа выполнена на кафедре политологии, социологии и массовых коммуникаций
Института по переподготовке и повышению квалификации преподавателей гуманитарных
и социальных наук Уральского государственного университета им. А.М. Горького

Научный руководитель:

доктор философских наук, профессор
Целищев Н.Н.

Официальные оппоненты:

доктор политических наук, профессор
Руденкин В.Н.
кандидат философских наук, доцент
Шерпаев В.И.

Ведущая организация: Уральская академия государственной службы

Защита состоится «27» сентября 2006 г. в 15-00 часов на заседании диссертационного
совета Д 212. 286. 06 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора
политических наук при Уральском государственном университете им. А.М. Горького
(620083, Екатеринбург, пр. Ленина, 51, ком. 248)

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Уральского государственного
университета им. А.М. Горького

Автореферат разослан « 25 /VIII» 2006 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат философских наук, доцент

Багиров Б.Б.

I ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования

Выбор темы обусловлен, прежде всего, возрастанием значимости национального фактора в конце XX - начале XXI веков.

Необходимость пристального внимания к сфере национальных отношений и национальной безопасности государства обусловлена и внутренними проблемами развития Российской Федерации. Переходное состояние России от тоталитаризма к демократии, от командно-административной системы к гражданскому обществу, от централизованной экономики к рынку, от духовной монополии единой идеологии к плюрализму идей и ценностей обусловило сложную ситуацию в обществе, в том числе и в национальной политике.

Действительность последних лет обусловлена тем, что на территории бывшего СССР развиваются процессы, для которых характерны межнациональные и межэтнические конфликты, усиление напряженности по линии «центр-периферия», выражающиеся в «параде суверенитетов», тенденции автономизации вплоть до сепаратизма, двух войн в Чечне, росте терроризма и экстремизма. Частью ментальности гражданина России стали вошедшие в лексический обиход слова «беженец», «мигрант», «вынужденный переселенец», «незаконные вооруженные формирования», «межнациональные конфликты» и др. В результате распада СССР нарастает политизация ислама, рост мусульманского фундаментализма, реализация идей панисламизма.

Сегодня мы видим на Балканах, на постсоветском пространстве ситуацию, когда титульная нация создает невыносимые условия для других этнических образований, выдавливает их с контролируемой территории, стремится сделать территориальное пространство моноэтническим. После распада СССР 25 млн. русских оказались за пределами России. В 1989 г. в восточных областях Украины русское население составляло свыше 60%, в Восточно-Казахстанской и Северо-Казахстанской областях - 65, 9%, в Риге (Латвия) – 47, 8% , в Таллине, Нарве и Тарту (Эстония) – свыше 50 %, в Вильнюсе и Клайпеде (Литва) – 32-36%, в Кишиневе (Молдавия) – 31%. Проживали в этих государствах и другие этнические группы.

Высокая степень конфликтного потенциала в регионах Кавказа определяется рядом факторов: противопоставление ислама и христианства, в рамках ислама соперничество шиитов и суннитов, жесткая конкуренция четырех этнических групп – дагестанской, вайнахской, тюркской, абхазоадыгейской, внутри которых распределились свыше 50 конкурирующих национальностей, не говоря уже о родовых тейпах. Только в Чечне их насчитывается свыше 170.

Ни одна страна в мире, ни один регион не застрахованы от импровизированного взрыва находящихся в боевой готовности «этнических бомб». Как показывают события на Балканах, в Афганистане, на Ближнем Востоке, на Кавказе, современная цивилизация не располагает эффективными военными средствами прекращения уже возникших конфликтов.

Все это требует качественно новых подходов к анализу и исследованию сложившихся национальных отношений, выявлению их особенностей, концептуальной разработки проблем национальной политики и национальной безопасности государства.

Конец биполярной блоковой системы привел к существенному изменению принципов стратегической стабильности в мире. Глобальная и региональная безопасность смещается к более сложным политическим, этнонациональным и другим проблемам.

Подобные тенденции ставят перед исследователем вопрос о необходимости разработки теоретических основ и практических рекомендаций в области национальной безопасности РФ на основе национально-государственных интересов, вызовов безопасности, внесения корректив в Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации на современном этапе с учетом решения таких главных задач, как:

- развитие федеративных отношений;
- развитие национальных культур и языков народов России;
- укрепление духовной общности россиян;
- обеспечение политической и правовой защищенности малочисленных народов и национальных меньшинств.

Степень научной разработанности проблемы.

Для содержательного анализа изучаемой проблемы значительную ценность представляют работы, которые рассматривают:

- общие проблемы этногенеза, теории этноса и этнического самосознания; теории наций и межнациональных отношений (Ю.В. Бромлей, В.Ф. Генинг, Л.Н. Гумилев, В.И. Козлова, В.В. Пименов, В.А. Тишков, С.В. Чешко, Г.В. Чистов, Л.Ф. Полтенкова, В.И. Козлов, Э.А. Баграмов, А.Я. Зарипов, С.Г. Качинян, Е.В. Сябро, Э.Г. Александров, В.Ю. Хотинец, М.А. Фадеичева, Н.Н. Целищев);
- роль языка как этноконсолидирующего и этнодифференцирующего фактора (М.Н. Губогло, С.А. Иванов, М.В. Крючков, С.П. Толстой, Е.В. Тренин, Э.В. Тадевосян, К.А. Катанян, В.Н. Самигулин, П.Я. Гальперин, Л.А. Каримова);
- взаимодействие национальных культур, культуры межнационального общения (А.Г. Агаев, С.А. Арутюнов, М.С. Джунусов, Л.Н. Коган, А.Ю. Арутюнян, Ю.В. Бромлей, О.А. Богатова);

- современные этнополитические процессы и основные их противоречия, проблемы национальных меньшинств (Л.М. Дробижева, С.Т. Калтахчян, М.И. Куличенко, В.М. Межуев, В.Н. Толстой, Г.В. Старовойтова, Н.Н. Целищев, К.В. Калинина, Ю.В. Арутюнян, А.А. Сусоколов, Э.А. Паин, В.Г. Игнатов, О.Ф. Люлька, А.В. Понеделков, Л.Н. Гумилев, К.П. Иванов);
- вопросы национально-государственного строительства, правового обеспечения национального суверенитета и функционирования государственно-политических структур (С.А. Арутюнов, А.В. Гайда, А.А. Гусейнов, В.В. Катаев, И.И. Кравченко, Б.Б. Багиров, Д.В. Бадковский, В.И. Коваленко, А.М. Салмин, С.В. Чешко, И.А. Умнова, В.А. Тишков, Л.Ф. Полтенкова, В.Б. Пастухов, П.Г. Семенов, М.С. Джунусов, В.Н. Руденкин, Д.А. Миронов, В.Н. Лысенко, В.Е. Чиркин, А.Д. Кириллов, А.Н. Кокотов, В.Н. Иванов, Д.Т. Юсупова, И.А. Конюхов);
- проблему исследования природы и специфики межнациональных и межэтнических конфликтов (О.И. Аршиба, Р.Г. Абдулатипов, А.Г. Агаев, В.А. Тишков, В.Г. Казанцев, Э.А. Паин, А.И. Шепилов, В.Л. Суворов, А.А. Котенев, Н.В. Божко, Н.А. Федорова, И.П. Чернобровкин, В.Г. Бабанов, Е.В. Матюнин, В.М. Семенов);
- влияние национализма на характер политических процессов (В.А. Тишков, Э.А. Поздняков, Г.Г. Водолазов, Ю.А. Красин, А.И. Миллер, Н.М. Мухарямов, В.В. Коротеева);
- угрозу национального терроризма (В.В. Устинов, В.Е. Петрищев, Д.М. Фельдман, В.В. Витюк, А.С. Панарин, А.А. Гусейнов, В.Л. Иноземцев, М.Г. Алиев, Н.Н. Афанасьев, Ю.М. Антонян, В.Д. Перевалов, В.И. Шерпаев, К.Н. Салимов, В.В. Лунев, Д.В. Ольшанский);
- проблемы национальной безопасности и региональной безопасности (В.В. Серебрянников, Ж.Т. Тощенко, Ф.Г. Сейранян, В.А. Рубанов, В.Л. Манилов, Г.К. Гаджиев, О.А. Бельков, В.И. Шерпаев, М.А. Гареев, С.А. Проскурин, Р.Ф. Исмагилов, В.П. Сальников, Е.М. Примаков, Н.Н. Целищев, В.Д. Перевалов, П.А. Саенко);
- религиозный фактор в межнациональных отношениях (М.А. Батанский, А.В. Малащенко, Л.А. Ямаева, П. Р. Сюкияйнен, К.И. Поляков, А.Н. Мансуров).

Влияние этнических общностей и наций на политический процесс рассматривается также в трудах многих западных авторов (П.Л. Ван ден Берг, А. Коэн, Э. Линд, Ф. Таджмен, О. Бауэр, М. Бергесс, Ф. Барт, Б. Андерсон, Э. Смит, К. Энлос, М. Вебер, Н. Глейзер, Э. Дюркгейм, Д. Белл, Г. Каллен, Х. Ортега – и – Гассет, Т. Парсонс, Ю. Хабермас, П. Сорокин, С. Хантингтон, Ж. Фовэ).

Цель и задачи исследования.

Целью предлагаемой диссертации является: разработать системное представление о концепции национальной политики Российской Федерации и обеспечении ее безопасности в единстве их предметно-содержательных и исторических, структурных и функциональных характеристик; показать их значимость для проблемы этнического фактора и его политических проекций в современной России.

Указанная цель конкретизируется в решении следующих задач:

- выявить специфику понятия «нация» в соотнесении с близкими по значению понятиями;
- раскрыть сущность национальной политики РФ на современном этапе;
- проанализировать угрозы национальной безопасности РФ – национализм, исламский экстремизм, терроризм;
- разработать практические рекомендации по совершенствованию работы национально-культурной автономии татар Свердловской области в системе формирования новой национальной политики Российской Федерации.

Методологические основания диссертационного исследования.

Относительно методологии работы принципиальная позиция автора состоит в том, что ныне невозможна монополия одной идеологической концепции. Это отнюдь не означает, что следует пренебрегать позитивным содержанием теоретического марксизма, методологии, которая недавно обладала монополизмом в российском обществоведении. По нашему мнению, сохранили свою значимость многие диалектические принципы: детерминизма, системности и др.

Методологическую основу диссертации образуют также общие принципы научного познания, подходы и методы, традиционно относящиеся к методологическому аппарату гуманитарных наук и получившие распространение в теоретических исследованиях, в их числе системный, функциональный, методы анализа и синтеза, теоретического моделирования, аналогии и др.

Научная новизна исследования.

Положения диссертации, выносимые на защиту, сводятся к следующему:

- проанализировано соотношение понятий: этнос и нация, национальная идентичность и национальное самосознание;
- внесены предложения по совершенствованию государственной национальной политики, в частности по управлению миграционными процессами;

- теоретически разработано системное представление о национальной безопасности в этнополитике, под которой понимается совокупность факторов, обеспечивающих жизнедеятельность государства в системе национальных отношений и ценностей;
- исследованы угрозы национальной безопасности РФ: национализм, исламский экстремизм, терроризм, национальный конфликт, как вид социального конфликта, особенностью которого является переплетение социально-этнических и этносоциальных факторов и противоречий, проблемы, лежащие в их основе, и пути их разрешения;
- подвергнуты анализу достоинства и недостатки концепции национальной политики РФ, национальной безопасности РФ, законодательства в области национальной и религиозной толерантности;
- обобщен опыт работы национально-культурной автономии татар Свердловской области по формированию культуры межнационального общения, взаимодействию с властью.

Обобщения и выводы, сформулированные в диссертации, позволили определить принципы и пути теоретической и практической деятельности по дальнейшему использованию национального фактора для стабильности российского общества.

Научно-практическая значимость исследования.

Результаты исследования призваны сыграть положительную роль в теоретическом и методологическом обеспечении формирования национальной политики, культуры межнационального общения.

Полученные в диссертации результаты могут быть использованы:

- для теоретического осмысления ряда дискуссионных проблем социальной философии и политологии, таких как нации и национальные отношения, национальные обычаи и традиции и их взаимодействие в условиях многонациональности, формирование культуры межнациональных отношений, этнополитические конфликты и опыт их разрешения, теория и практика федерализма;
- для обеспечения реализации прав граждан России на этнокультурную идентификацию, межнациональный, межконфессиональный мир в обществе;
- для подготовки в ВУЗах гуманитарного профиля специалистов в сфере межнациональных отношений и проблем национальной безопасности;
- для чтения курса лекций по проблемам национальной безопасности и национальной политики, а также при разработке программ спецкурсов в ВУЗах,

семинаров, коллоквиумов по профилактике национализма, ксенофобии, экстремизма, терроризма.

Для усиления эффективности деятельности государства в сфере национальной политики рекомендуется внести изменения в ряд федеральных законов «О противодействии экстремистской деятельности», «О свободе совести и о религиозных объединениях», «О борьбе с терроризмом», «О национально-культурной автономии».

Апробация результатов исследования.

Основные теоретические положения и практические выводы диссертационного исследования были представлены к обсуждению на международных и республиканских научных конференциях, в частности «Культура. Власть. Общество: пути интеграции» г. Екатеринбург 10-11 декабря 2002 г.; «Государственная национальная политика: проблемы и перспективы», г. Екатеринбург 25 мая 2005 г.

Предложения автора апробированы в программах по национальной политике органов государственной власти Свердловской области, в деятельности общественной организации «Национально-культурная автономия татар Свердловской области», председателем которой является автор диссертации.

Основные итоги работы над диссертацией воплощены в шести публикациях, общим объемом 37 п.л., в том числе в монографии «Нации и национальная политика» (Екатеринбург, 2005 г.).

Структура и объем работы.

Диссертация состоит из введения, трех глав, 6 параграфов, заключения, приложения и списка литературы. Содержание работы изложено на 156 страницах, список литературы содержит 246 наименований.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ.

Во **введении** дается обоснование актуальности темы диссертации, формулируются цель и задачи исследования, определяются научная новизна и методологические основания работы, а также практическая значимость и апробация научных результатов.

В **первой главе - «Национальные общности – составная часть Российского общества»** проводится теоретический анализ проблемы, рассматривается сущность и соотношение национальных общностей в Российской Федерации.

Национальные общности - природно-культурные целостности, неперсонифицированные в каком-то одном лице, единой организационной структуре; они осуществляют свои интересы через деятельность множества индивидов и организованных групп. Но такое осуществление не говорит о том, что жизнедеятельность общностей может быть сведена только к индивидуальной и групповой

активности. Одной из областей формирования и осуществления запросов национальных общностей является наиндивидуальная (надгрупповая) деятельность индивидов, групп, в рамках которой индивиды, группы действуют не от своего имени, а от имени общностей, за которыми они себя числят, не обязательно четко осознавая это.

Итогом многопоколенной (надгрупповой) деятельности людей оказываются национальные культуры и национальное самосознание: язык, обычаи, символы, герои, материальные ценности, идеалы, нормы и другие подобные феномены, надстраивающиеся над индивидуальными (групповыми) культурными формами, индивидуальным (групповым) самосознанием.

В первом параграфе первой главы «**Основные признаки нации**» выделяются три основных подхода к определению признаков нации.

Первый подход - марксистский, который в советской науке длительное время считался единственно правильным, исходил из того, что «нация есть исторически сложившаяся устойчивая общность людей, возникшая на базе общности языка, территории, экономической жизни и психического склада, проявляющегося в общности культуры»¹. К числу недостатков этого подхода следует отнести, прежде всего то, что он не позволяет отличить нацию от таких типов социальных общностей как племя, народность, этнос. Это определение нации может быть с одинаковым успехом использовано для характеристики каждой из этих общностей, например, этноса, который в научной литературе определяется как «устойчивый, естественно сложившийся коллектив людей, противопоставляющий себя всем прочим аналогичным коллективам и отличающийся своеобразным стереотипом поведения, который закономерно меняется в историческом времени»².

Второй подход к определению признаков нации полагает, что нация проявляет себя через двуединство государства и гражданского общества. Гражданское общество и государство как две главные составляющие нации находятся в состоянии противоречивого взаимодействия и взаимовлияния. Характер этого взаимодействия во многом зависит от природы, степени развития гражданского общества и его институтов, стадии его развития, его способности оказывать воздействие на политические институты, включая институты государства. Недостатком этого подхода является то, что он не позволяет выявить причины, по которым одна нация или группа наций во имя защиты своих национальных интересов пытается навязывать другой нации свое представление о нравственности, целесообразном государственном устройстве и даже требуемом ей

¹ Сталин И.В. Марксизм и национальный вопрос. М., 1959. С.10.

² Гумилёв Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. Л., 1989. С.131

лидере, как это имело место в случае военных действий НАТО против Югославии или США против Ирака.

Третий подход был разработан Э.Ренаном более ста лет назад. Он полагал, что основным отличительным признаком нации являются особые чувства, испытываемые ее членами к некоторым ее духовным ценностям. В качестве таковых он, например, выделял ее историю. Э.Ренан отмечал, что «нация - есть ... великая солидарность; в ее основе лежат священные чувства к принесенным жертвам в прошлом и к жертвам, которые будут еще принесены в будущем. Нация предполагает героическое прошлое, единую волю в настоящем и общую программу действий в будущем... Существование нации ... есть ежедневный плебисцит»¹.

Потребность в совместном удовлетворении материальных и духовных интересов служит основой единения людей в социальную общность как таковую. Однако это единение происходит не спонтанно, а на основе некоторых исторических, географических и, прежде всего, этнических условий, которые включают потребность в существовании общих этнических духовных ценностей в качестве «действительности, цели или идеала», отличающих данную этническую социальную общность от других общностей, превращающих ее в нацию. При этом общность может быть раскрыта как относительно устойчивая совокупность людей, отличающаяся более или менее одинаковыми чертами (во всех или некоторых аспектах жизнедеятельности) условий существования, образа жизни, сознания, в той или иной мере общностью социальных норм, ценностных систем и интересов.² Реализация материальных и духовных интересов осуществляется через создание необходимых условий для существования и развития нации. Исходя из изложенного, можно сформулировать следующее определение *нации - это тип этноса, который сохраняет свою идентичность и существование которого составляет особую социальную ценность образующих его индивидов и социальных групп.*

Во втором параграфе первой главы **«Национальная идентичность и национальное самосознание»** автор рассматривает идентичность и самосознание как неперенные атрибуты нации.

Понятие идентичности в строгом смысле слова означает основополагающие и устойчивые черты, составляющие своеобразие личности или группы, а также осознание принадлежности к группе, основанное на географической, лингвистической, культурной общности.

¹ Ренан Э. Что такое нация?. Спб., 1886. С.39.

² Боровиков В.С., Кретов Б.И. Основы политологии и социологии. М. Высшая школа. 2001.С.175.

Идентичность – субъективное переживание человеком своей индивидуальности. Человек, рассмотренный в структуре философских категорий «общее – особенное – единичное», предстает как:

а) человечество в целом и общечеловеческое в каждом конкретном представителе нашего рода;

б) определенная общность людей (расовая, национальная, классовая, конфессиональная, профессиональная, половая, возрастная, характерологическая и пр.) и проявления этой общности в конкретных людях;

в) отдельный человек в конкретной единственности своего реального существования.

Эта трехуровневая структура представляет собой универсалию бытия и самосознания человека.

Важнейшую роль в формировании духовного уровня человека играет **национальное самосознание**. Оно представляет собой идентификацию-отнесение людьми себя к той или иной национальности. В национальном самосознании присутствует не только познавательный, но и эмоциональный компонент. Национальное самосознание обладает сложной структурой. Оно включает в себя: сознание этнической общности и отношение к другим этносам; приверженность к национальным этносам - языку, территории, демократической культуре; сознание социально-государственной общности; патриотизм, сознание общности в национально-освободительной борьбе.

Эмоциональную сторону национального самосознания составляют национальные чувства, принадлежащие к первичным человеческим ценностям и выражающие некую тайну национального бытия. Складывающиеся в течение веков особенности жизненного уклада того или иного народа создают неповторимую национальную специфику, специфику психологического склада. Исторический процесс развития народа и государства накладывает отпечаток на культуру и психологию нации, а значит и на деятельность её представителей. По мнению Р.Абдулатипова, «Национальное самосознание есть не что иное, как сгусток интеллектуальной информации об исторической и культурной самобытности и самочувствии того или иного народа, зафиксированного в его сознании и проявляющийся как традиционная система ценностных ориентаций, уточняющаяся каждым последующим поколением»¹.

Вторая глава **«Национальная политика Российской Федерации на современном этапе»** посвящена принципам и деятельности государства в сфере национальных отношений. В первом параграфе второй главы **«Политико-правовые**

¹ Абдулатипов Р. Два типа национального самосознания. // Независимая газета. 1996. 18 апреля.

принципы национальной политики РФ» центральное место занимает изложение права наций и национальностей на самоопределение.

Под правом на самоопределение понимается право, в силу которого все народы свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, национальное и культурное развитие. Российская Конституция содержания права на самоопределение не раскрывает. Однако в ст. 4 Декларации о государственном суверенитете РСФСР (1990 г.) говорится об обеспечении каждому народу права на самоопределение в избранных им национально-государственных и национально-культурных формах. Таким образом, сфера реализации права на самоопределение очерчивается предельно широко и охватывает все области социальной деятельности.

В то же время нельзя упускать из виду тот факт, что право на самоопределение не распространяется в полном объеме на национальные, религиозные, языковые меньшинства.

Означает ли право народов на самоопределение их право на одностороннее создание собственных государств? Да, но только в двух случаях.

Во-первых, этим правом обладают народы зависимых территорий, находящиеся под опекой. На государства, несущие ответственность за управление зависимыми территориями, налагается обязанность обеспечить народам этих территорий возможность самоопределения. Однако народы зависимых территорий, самоопределяясь, могут избрать не только вариант создания суверенного государства, но и иные способы политической самоорганизации (вхождение в состав суверенных государств, объединение с ними и т.д.).

Во-вторых, право на государственное обособление приобретают те народы, проживающие в суверенных государствах, которые подвергаются сознательной дискриминации правительствами данных государств.

Во всех остальных случаях право на самоопределение не может рассматриваться как преобладающее над принципом территориальной целостности суверенных государств¹.

Право на самоопределение носит универсальный характер. Оно должно принадлежать как нации, так и народу. Различие должно состоять в механизме реализации этого права. К сожалению, международные и внутригосударственные правовые нормы не устанавливают, в каких случаях, при каких условиях и по каким основаниям народ и нация могут реализовать свое право на самоопределение, в силу чего необходимо

¹ См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г. // Международное право в документах. М. 1982.

законодательным путем выработать определенные критерии реализации права на самоопределение.

В состав Российской Федерации сегодня входят 21 республика, 10 автономных областей и 1 автономный округ. Всего 32 национальных образования. Но общая площадь национальных образований (республик, автономных округов, автономной области) составляет 54% территории РФ. В то же время здесь проживают лишь около 26 млн. человек (среди них почти 12 млн. русских).

В связи с этим в последнее время российскими авторами все чаще поднимается тема масштабной реформы по укрупнению регионов страны.

Начинать нужно с объединения автономных округов с субъектами, в которые они входят. Принцип простой: одна территория – одна власть, одна система органов управления.

Сегодня мы наблюдаем процесс объединения Красноярского края с Эвенкией и Таймырским автономным округом, Пермской области с находящимся на ее территории Коми-Пермяцким автономным округом, Иркутской области с Усть-Ордынским автономным округом, Камчатской области с Корякским автономным округом, Тюменской области с Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами.

Федеративная политика государства направлена на четкое разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

Однако, пока не получили широкого распространения формы национально-административного самоуправления. Требуется совершенствование законодательства о национальных районах, селах, поселках. Эти политико-территориальные институты особенно перспективны в деле осуществления интересов малочисленных северных народностей. Северные народности сочетают в себе черты самостоятельных национальных общностей и национальных меньшинств. С одной стороны, как народности они укоренены в местах своего территориального расселения и хозяйствования. С другой - в силу малочисленности они являются отдельными небольшими общинами среди остального населения, составляя меньшинство на собственной территории. Поэтому для самоорганизации территориальных общин малочисленных народностей более удобны формы национально-административного самоуправления, объединяющие отдельные признаки государственности и национально-культурной автономии.

Важным принципом национальной политики Российской Федерации является равноправие языков.

Русский язык как основное средство межнационального общения российских народов является государственным языком Российской Федерации. В то же время

республики в составе Российской Федерации вправе вводить на своих территориях наряду с русским языком собственные государственные языки. Статус вторых государственных языков получают в республиках языки титульных народов, давших имя своим республикам. Закрепление данного права за республиками логично, поскольку они фактически и юридически являются внутри российскими национальными государствами.

В местах компактного проживания населения, не имеющего своих национально-государственных и национально-территориальных образований или живущего за их пределами, наряду с русским языком и государственными языками республик в составе Российской Федерации в официальных сферах общения может использоваться язык населения данных местностей.

Роль языка межнационального общения принадлежит русскому языку. Произошло это не из-за диктата сверху, а в силу объективных предпосылок социально-экономического, культурно-исторического, морально-политического и собственно лингвистического характера.

Согласно Всероссийской переписи населения 2002 года из 145 миллионов человек населения России 142,6 млн. (98%) владеют русским языком. Русские являются наиболее многочисленной национальностью, их численность составила 116 миллионов человек (80% жителей страны).¹

Общая тенденция - с ростом образования расширяются масштабы распространения двуязычия с хорошим знанием русского языка представителями нерусских народов.

Вместе с тем невнимание к языку народа, среди которого живешь, вызывает вполне оправданный протест. Ошибочна позиция тех, кто считает, что добровольность в выборе языка обучения снимает с них или детей обязанность проявлять уважение к местному языку, традициям, культуре народа. Это вопрос такта, культуры межнационального общения, присущий в массе своей воспитанным в духе интернационализма российским людям.

Второй параграф второй главы **«Национальная политика федерального Центра и субъектов РФ»** посвящен деятельности органов государственной власти в области национальных отношений.

В России до 1917 года отсутствовало специальное ведомство, занимающееся национальными вопросами. Как правило, для решения конкретных вопросов в разное время создавались различные высшие комитеты и совещания.

В советский период, в ноябре 1917 года был образован Народный комиссариат по делам национальностей, который возглавлял И.В. Сталин. В задачи Наркомнаца входила

¹ См. Основные итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. М. 2002. С.15.

организация национальных республик, областей, работа с национальными кадрами, участие в подготовке ряда важнейших документов Советской власти по национальному строительству, проведение среди нерусских народов политической и культурно-просветительской работы.

Народный комиссариат по делам национальностей аккумулировал в себе и вопросы отношений между народами, проживавшими в государстве, и их экономическое и национально-культурное развитие.

В декабре 1922 года, после образования СССР, Наркомнац был упразднен. При Президиуме ВЦИК имелся отдел национальностей. В Центральном комитете партии в двадцатые - тридцатые годы существовал специальный Национальный сектор, работал подотдел национальных меньшинств. При партийных комитетах различных уровней оставалась разветвленная структура национальных секций, практиковались совместные совещания представителей структурных подразделений, ведомств, занимавшихся национальным вопросом. Партийными органами выделялись значительные средства на деятельность национальных издательств, особенно для подготовки литературы для национальных меньшинств.

Последующий период развития Союза ССР характеризовался явными противоречиями. С одной стороны, шел процесс партбюрократической централизации. С другой - увеличилось число национально-территориальных образований, повышался их формальный статус. Идеологические приоритеты правящей партии приводили на практике к нивелировке и игнорированию национальных особенностей в различных регионах Советского Союза.

В наше время обеспечение равенства всех национальных общностей в российском государстве в условиях выстраивания федеративных отношений по вектору «центр – субъект» вполне реальная задача при условии формирования единого правового пространства, развития системы законов регулирования межнациональных отношений.

Вероятно, формы управления в сфере межнациональных отношений, не могут быть универсальными. Но, во всяком случае, структура управления должна строиться с учетом основополагающих функций национальной политики, таких как:

- функция интеграции, сближения национально-этнических общностей, их коренных интересов и целей;
- функция разрешения межнациональных противоречий, выработки эффективных путей и методов урегулирования межэтнических конфликтов;

- функция социализации, воспитания людей в духе интернационализма, толерантности, уважения национального достоинства каждого, демократической культуры межнационального общения, непримиримости к проявлениям национализма.

В последние годы национальная политика успешно осуществляется субъектами Российской Федерации. Это видно на примере Уральского региона.

На территории Челябинской, Курганской, Тюменской областей проживают представители более 100 национальностей, функционируют десятки национально-культурных центров.

Примером активной деятельности в сфере национальной политики является Свердловская область.

Специфическими чертами этнической и общественно-политической структуры Свердловской области является многонациональность ее населения (на Среднем Урале проживают представители более 120 национальностей) и высокая развитость общественного сектора – в области насчитывается около 2.500 общественных организаций, объединений, движений, 90 из них работают в сфере межнациональных отношений, будучи зарегистрированными как национально-культурные автономии (НКА), национально-культурные общества (НКО), центры национальной культуры, землячества, общины.

Основными формами существования национально-культурных сообществ в Свердловской области являются национально – культурные общественные объединения. На территории области насчитывается 22 общественные организации татар, 10 организаций немцев, 6 организаций башкир, 3 - белорусов, созданы и функционируют организации армян, азербайджанцев, греков, украинцев, цыган и др.

Продолжают развиваться национальные СМИ: регулярно выходят газеты: татарская «Урал-Тау», немецкоязычная «Нижнетагильская газета», марийская «Эр Чолпан» («Утренняя звезда»). На областном ТВ регулярно транслируется телепередача на татарском языке «Наш день», аналогичная программа выходит каждую субботу на областном радио. Заключен договор о сотрудничестве «Областной газеты» с агентством «Татинформ» (г. Казань) по обмену информацией о жизни регионов.

Самым показательным направлением работы НККАТ СО стало создание видео-производственной студии «НККАТ – Медиа» и изготовление на ее базе собственных телевизионных программ, в частности программы на татарском языке «Минем илем». Передача носит характер тематического журнала и рассказывает о жизни татар на Урале, в Татарстане и других регионах мира.

Важной вехой в развитии национальных отношений на территории всей РФ стало принятие Федерального закона «О национально – культурной автономии». Принятие закона было с большим энтузиазмом воспринято общественностью, он стал основой для диалога национально-культурных сообществ с органами государственной власти и местного самоуправления.

На современном этапе острой проблемой национальной политики РФ стала **миграция населения**. Миграционные процессы ныне затрагивают все сферы жизнедеятельности государства: экономику, культуру, национальную политику, безопасность. В связи с этим необходимо выработать ряд мер как на федеральном, так и на региональном уровнях, в частности принять единую концепцию миграционной политики, ускорить введение миграционной программы, оказывать содействие в адаптации мигрантов и т.д.

В третьей главе «**Этнополитические противоречия и проблемы национальной безопасности РФ**» отмечается, что прежние варианты решения национальных проблем себя исчерпали, что национальная рознь, национальная вражда, национальное недоверие — как правило, следствие накапливавшихся годами ошибок и промахов в национальной политике.

В первом параграфе третьей главы «**Межнациональные конфликты: причины, типология, пути решения**» подчеркивается, что межэтнические конфликты не возникают неожиданно, а вызревают в течение длительного времени. Причины, ведущие к ним, многообразны. Их сочетание в каждом конкретном случае особое. Вместе с тем, для возникновения этнического конфликта необходимо, как правило, наличие трёх факторов. Первый фактор связан с уровнем национального самосознания, которое может быть адекватным, заниженным и завышенным. Два последних уровня и способствуют появлению этноцентристских устремлений.

Второй фактор заключается в наличии в обществе "критической" массы социальных проблем, оказывающих давление на все стороны национального бытия.

Третий фактор состоит в наличии политических сил, способных использовать в борьбе за власть два первых фактора.

До 80-х годов прошлого столетия о межнациональных конфликтах в СССР публично ничего не говорилось. Считалось, что в нашей стране национальный вопрос был окончательно решён.

Ослабление союзных "обручей" в процессе начавшейся перестройки, гласности и суверенизации национально-территориальных образований обнажило многие пороки

коммунистического режима, его национальной политики и вызвало дремлющие межнациональные трения.

Распад СССР предопределил обвальные межнациональные конфликты во многих союзных и автономных республиках; территория бывшего СССР стала зоной этнического бедствия.

Конфликтная ситуация в странах, образованных на территории бывшего СССР, обусловлена многими причинами: политическими (централизм и унитаризм власти, репрессии народов), экономическими (экономический кризис, безработица, обнищание), социально-психологическими (межнациональные барьеры в общении, негативные формы национального самоутверждения, открытый национализм, амбиции национальных вождей), территориальными и другими.

Важное значение имеет установление типологии межнациональных конфликтов. В основе классификации лежит следующее разделение конфликтов:

- по сферам проявления (социально-экономические, культурно-языковые, территориально-статусные, сепаратистские);
- по целям (реалистические, нереалистические);
- по объему использования военной силы (мирные, с минимальным использованием военной силы);
- по вертикали (между центром и республиками, межрегиональными и местными органами власти);
- по горизонтали (между группами коренной и некоренной национальности; микроконфликты на личностном уровне).

Практика показывает, что межэтнические конфликты могут быть решены только мирным путем.

Во втором параграфе третьей главы **«Национализм, исламский экстремизм, терроризм - угроза национальной безопасности РФ»** рассматриваются основные виды угрозы безопасности и суверенитету РФ в сфере национальных отношений.

Классиками марксизма **национализм** рассматривался как негативное явление. В работе «О праве наций на самоопределение В.И. Ленин отмечал, что «всякая буржуазия хочет в национальном деле либо привилегий для своей нации, либо исключительных выгод для нее... Пролетариат против всяких привилегий, против всякой исключительности».¹ Он призывал давать «отпор всякому национализму», будь он

¹ Ленин В.И. Полн. собр соч. Т. 25. С.273

самый утонченный¹, бороться «со всяческим национализмом всех наций»².

Этнический национализм (этнонационализм) может быть политическим или культурным. Основанный на понимании нации как этнической общности, политический этнонационализм имеет целью достижение или удержание государственности, включая институты, ресурсы, культурную систему.

Этнонационализм доминирующих народов в крайних формах доходит до дискриминации по отношению к другим национальностям, узурпации государственных институтов и идеологии. Этнонационализм недоминирующих этнических групп в экстремальных формах преследует цели сепаратизма, устранения неравенства любыми путями и средствами.

Культурный этнонационализм направлен на сохранение целостности народа, на поддержание и развитие его языка, культуры, исторического наследия. Он играет положительную роль при двух непереносимых условиях: во-первых, если не содержит в себе идей культурной замкнутости и изоляционизма, негативной направленности против других культур, и, во-вторых, если у него нет стремления возродить и распространять те архаические элементы в культуре, которые препятствуют развитию этноса.

Национализм по-разному проявляет свою социально-политическую направленность. Так, движения, связанные с идеями национализма, сыграли немаловажную роль в антиколониальной борьбе народов Африки и Азии.

Однако, как свидетельствует исторический опыт, особенно XX в., национализм из идеологии и политики борьбы против национального угнетения все чаще превращается в утверждение словом и делом превосходства и даже исключительности «своей» нации.

Свое крайнее выражение политика национализма получила в странах с фашистским режимом. Человеконенавистническая идея искоренения «неполноценных» рас и народов в гитлеровской Германии вылилась в политику геноцида - истребления огромных масс людей по национальному признаку.

Серьезную угрозу для национальной безопасности России представляет **исламский экстремизм.**

Следует отметить, что ничто не наносит большего вреда и самому исламу и мусульманам, чем современный исламский экстремизм. Экстремисты эксплуатируют религию в политических целях, сплошь и рядом нарушая её догматы. Экстремизм обслуживает, главным образом, интересы радикальной части исламского мира. Вместе с тем его используют клерикальные, политические, экономические круги и порой

¹ Ленин В.И. Полн. собр соч. Т. 25. С. 144

² Там же С. 319

государственные структуры для различного рода «разборок» на мусульманском пространстве и за его пределами.

Сумма признаков, выделяющих исламский экстремизм из русла умеренного ислама, складывается следующим образом:

- непримиримость к гражданскому светскому обществу и стремление к его замене исламским, устроенным по шариату;
- недопустимость раздельного существования религии и государства; мечеть и государство должны быть вместе;
- отрицание единства глобальной цивилизации наряду с противопоставлением исламской зоны остальному миру;
- международный терроризм, как главное оружие.

Важное значение представляет рассмотрение основных доктринальных целей исламского экстремизма. В основе движения, ставшего известным с середины 18 века как ваххабизм (по имени основателя Муххамада ибн абу аль Ваххаба (1703-1787), лежало убеждение, что традиционные исламские добродетели и принципы веры утрачены, и ваххабизм проповедовал возвращение к якобы чистому исламу времен пророка и его последователей.

Ваххабиты ратуют за насилие и джихад как основные столпы мусульманской добродетели, за ригидный конформизм в отправлении религии, за институционализированное подчинение женщин, абсолютное отвержение всего современного (начиная с секуляризма и демократии) как того, что противоречит исламу и его милитаристскому миссионерскому рвению.

События на Северном Кавказе - первая попытка реального насильственного проникновения идей ортодоксального ислама через Чечню на территорию России. Руководители террористической акции провозгласили её главной целью создание на территории Чечни и Дагестана единого исламского государства с последующим расширением его границ за счет других республик Северо-Кавказского региона.

Говоря об идеологической составляющей развития российского общества, необходимо отметить такую особенность развития современного многонационального государства как совершенно новое строительство отношений между государством и церковью, в первую очередь традиционными для Российской Федерации конфессиями: православием, исламом, буддизмом и иудаизмом.

Определенным шагом в дальнейшей демократизации российского общества, в реализации государственной национальной политики, явилось становление и совершенствование институтов гражданского общества.

На территории Российской Федерации, по данным Минюста России, действуют 153000 таких общественных институтов. Не явилась исключением в этом и Свердловская область, на территории которой зарегистрированы 76 национально-культурных общественных организаций. Большое значение в их деятельности имело создание Межнационального информационного Центра поддержки национальных объединений.

Борьба с **терроризмом** в Российской Федерации ведется в целях защиты от него личности, общества и государства; предупреждения, пресечения террористической деятельности и минимизации ее последствий; выявления и устранения причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

Серии терактов в России, Узбекистане, США, Мадриде, Лондоне и других странах и городах планеты заставили задуматься над необходимостью выработки адекватного ответа террористам, еще раз оценить совокупность имеющихся у государств мер противодействия растущей угрозе, проанализировать их специфику, эффективность и границы применения.

Основные принципы противодействия терроризму: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина; законность; приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности; неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности; системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму; сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму; приоритет мер предупреждения терроризма; единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций; сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму; конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников; недопустимость политических уступок террористам; минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма; соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности.¹

В системе антитеррористических мер большое значение имеет борьба с финансированием терроризма, которая включает конфискацию собственности и средств, а

¹ См.: Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // «Российская газета» №48, 2006, 10 марта.

также привлечение к уголовной ответственности лиц, подозреваемых в пособничестве террористам.¹

Президент Российской Федерации В.В. Путин в выступлении на расширенном заседании правительства 13 сентября 2004 года отметил: «Нам в России необходима такая организация работы национальной системы безопасности, которая способна не только пресекать теракты и преодолевать их последствия, но и работать на предотвращение вылазок террористов, организуемых ими диверсий и техногенных катастроф. Эта система должна работать на опережение и уничтожать преступников, что называется, в их собственном логове».²

Борьба с терроризмом должна стать в полном смысле слова общенациональным делом, и потому так важно активное участие в ней всех институтов политической системы, всего российского общества.³

В **Заключение** диссертации содержатся выводы, определяются перспективы развития национальных отношений в РФ, вносятся предложения в новую редакцию Концепции государственной национальной политики Российской Федерации и Концепции национальной безопасности РФ.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях автора:

1. Шарафулин М.М. Нации и национальная политика. Монография. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2006 г. - 8 п.л.128 с.
2. Этнополитический словарь. Учебное пособие. Целищев Н.Н., Кириллов А.Д., Шарафулин М.М. и др.-Екатеринбург: Изд-во Урал, ун-та 2004 г. -8 п.л./ 1 п.л.154с.
3. Этнополитология. Учебное пособие. Целищев Н.Н., Кириллов А.Д., Шарафулин М.М. и др.- Екатеринбург: Изд-во Урал, ун-та, 2005 г. - 20 п.л./ 2 п.л.433с.
4. Целищев Н.Н., Шарафулин М.М. Этнополитические противоречия и проблемы национальной безопасности Российской Федерации // Актуальные проблемы политики и права. Научный сборник. – Екатеринбург: Изд-во Урал, ун-та 2006 г.- с.12-19
5. Шарафулин М.М. Национальная политика федерального Центра и субъектов РФ // Актуальные проблемы политики и права. Научный сборник. – Екатеринбург. Изд-во Урал, ун-та, 2006 г. – с.20-25

¹ См.: Указ Президента РФ от 10 января 2002 г. N 6 «О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН от 28 сентября 2001 г».

² Выступление Президента Р.Ф. В.В. Путина на расширенном заседании правительства России 13 сентября 2004 года. // Российская газета 2004 14 сентября.

³ Там же.

6. Шарафулин М.М. Традиции на благо нации // Ежегодник Большой Урал. Свердловская область. Мир событий 2004 – Екатеринбург, 2005г. – с.55.